

JURNAL

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN DI BIDANG PENGAWASAN DAGING
“GELONGGONGAN” SEBAGAI UPAYA MELINDUNGI HAK-HAK
KONSUMEN**

ARTIKEL ILMIAH

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

R. SANJAYA PERDHANA PUTRA

NIM. 105010101111084



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2015**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Jurnal : TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG PENGAWASAN DAGING “GELONGGONGAN” SEBAGAI UPAYA MELINDUNGI HAK-HAK KONSUMEN

Identitas Penulis :

A. Nama : R. Sanjaya Perdhana Putra

B. NIM : 105010101111084

C. Konsentrasi : Hukum Ekonomi Dan Bisnis

Jangka Waktu Penulisan : 5 Bulan

Disetujui Pada Tanggal :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Sentot P. Sigito, S.H., M.Hum.

NIP. 196004231986011002

Yenny Eta Widyanti, S.H., M.Hum.

NIP. 197906032008122002

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Perdata

Djumikasih, S.H., M.Hum.

NIP. 196606221990022001

Tinjauan Yuridis Tentang Peraturan Perundang-undangan di Bidang Pengawasan Daging “Gelonggongan” Sebagai Upaya Melindungi Hak-Hak Konsumen

R.Sanjaya Perdhana Putra, Sentot P. Sigito, S.H., M.Hum., Yenny Eta Widyanti, S.H., M.Hum

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: RadenNdayak@gmail.com

ABSTRAKSI

Dalam penelitian ini, penulis mengambil tema tentang pangan berupa pengawasan peredaran daging gelonggongan dalam perspektif hukum perlindungan konsumen. Hal ini dilatarbelakangi karena maraknya peredaran daging gelonggongan yang meresahkan masyarakat dan merugikan konsumen. Konsumen perlu dilindungi dari bahaya yang dapat mengancam keselamatan jiwanya. Faktor rendahnya kesadaran konsumen terhadap mutu dan keamanan pangan yang membuat konsumen seringkali dirugikan. Konsumen seringkali tidak sadar bahwa barang yang mereka beli tidak sesuai mutu karena pelaku usaha yang tidak memberikan informasi terhadap barang dagangannya. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*). Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan. Teknik yang digunakan untuk penelusuran bahan hukum dengan cara melalui studi kepustakaan (*library research*) yang terdiri dari studi dokumentasi dan studi literature yang didapat dengan cara mengumpulkan bahan hukum yang berasal dari literatur, buku, perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian hukum ini. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah Interpretasi gramatikal yang merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata, atau bunyinya.

Kata Kunci: Daging, Gelonggongan, Konsumen, Pengawasan, Pangan

On Judicial Review of Legislation in the Field of Supervision Meats “Gelonggongan” As Efforts to Protect Consumer Rights

R.Sanjaya Perdhana Putra, Sentot P. Sigito, SH, M. Hum., Yenny Eta Widyanti, SH, M. Hum

Faculty of Law Brawijaya University

Email: RadenNdayak@gmail.com

ABSTRACT

In this study, the authors take the theme of food such as meat gelonggongan control the circulation in the perspective of consumer protection laws. This is motivated because of widespread circulation of meat gelonggongan plaguing the society and harm consumers. Consumers need to be protected from the dangers that may threaten his life. Factors low consumer awareness of food quality and safety that make consumers often harmed. Consumers are often not aware that the goods they buy do not fit because of the quality of businesses that do not provide information on the merchandise. The approach used is to approach the law (statute approach). The primary legal materials that legal materials consisting of legislation based on the hierarchy of legislation. The technique used to search the legal material in a way through library research (library research) which consists of the study of the documentation and study of literature obtained by collecting legal material derived from literature, books, legislation dealing with this legal research. Mechanical analysis of legal materials used are grammatical interpretation which is the way of interpretation or explanation of the simplest to determine the meaning of a statutory provision to parse the language, wording, or sound.

Keywords: Meat, gelonggongan, Consumer, Surveillance, Food

A. Pendahuluan

Seiring majunya perkembangan jaman, maka pertumbuhan penduduk Indonesia pun juga berbanding lurus dengan perkembangan jaman. Karenanya dengan pertumbuhan penduduk yang semakin cepat membawa masalah baru selain pengangguran yaitu persoalan kebutuhan pokok.

Kelangkaan daging sapi karena permintaan yang melonjak sedangkan stok daging tetap, oleh karena itulah ada oknum tertentu yang memanfaatkan momen melonjaknya harga-harga kebutuhan pokok untuk mendapatkan keuntungan yang sangat besar secara instan. Salah satunya adalah dengan menjual bahan pangan dari daging hewan yang sudah mulai busuk dicampur dengan daging yang masih *fresh* dengan harapan pembeli akan tertipu jika tidak teliti.

Kecurangan yang dilakukan oleh penjual ini seringkali menyebabkan kerugian terhadap konsumen, karena dengan harga yang sedikit lebih murah dan tampilan daging yang sekilas biasa saja bukan tidak mungkin konsumen akan tertipu karena tidak ada perbedaan yang mencolok antara daging biasa dengan daging gelonggongan.

Kasus temuan daging gelonggongan seringkali ditemukan di berbagai daerah di Indonesia dan banyak sekali berita-berita di media cetak atau media elektronik yang memberitakan temuan kasus penjualan daging gelonggongan di berbagai wilayah di Indonesia. Besarnya populasi di Indonesia mengakibatkan kebutuhan akan bahan pangan juga besar sehingga ada oknum yang sengaja mencari untung dengan menggolonggong sapi agar bobot sapi bertambah.

Konsumen harus dilindungi karena konsumen adalah orang yang mengkonsumsi suatu barang dan jasa. Sehingga apabila terjadi kecurangan yang dilakukan pelaku usaha maka yang paling dirugikan pasti konsumen itu sendiri, apalagi jika berkaitan dengan keamanan pangan yang mengancam keselamatan nyawa yang mengkonsumsinya. Tujuan dibuatnya Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga untuk menjaga hak-hak konsumen agar tidak dirugikan oleh pelaku usaha.

Daging gelonggongan tidak layak untuk dikonsumsi. Meskipun secara teoritis bukan bangkai tetapi daging jenis ini telah diharamkan oleh MUI karena dalam proses penyembelihannya terlalu kejam dan tidak berperikehewanan. Daging jenis gelonggongan (yang sering disebut daging basah) dijual lebih murah dari daging biasa (daging kering) selisihnya sekitar Rp. 5000,- tetapi dari segi ekonomis sebetulnya lebih mahal karena 30% dari beratnya adalah air. Selain itu kadar air yang terlalu tinggi juga rentan terinfeksi bakteri penyakit.¹

Jika ditelaah lebih lanjut, beberapa masalah yang berkaitan dengan keamanan pangan diantaranya:²

1. Masih ditemukannya produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan mutu dan keamanan (penggunaan bahan tambahan yang dilarang, cemaran kimia yang berbahaya, cemaran patogen, masa kadaluarsa, dsb)
2. Masih banyaknya terjadi kasus keracunan karena makanan yang sebagian besar belum dilaporkan dan belum diidentifikasi penyebabnya.
3. Masih rendahnya pengetahuan, keterampilan dan tanggung jawab produsen pangan tentang mutu dan keamanan pangan.
4. Masih rendahnya kepedulian konsumen tentang mutu dan keamanan pangan karena terbatasnya pengetahuan dan rendahnya kemampuan daya beli untuk produk pangan yang bermutu dan tingkat keamanan yang tinggi.

Masalah lainnya adalah tidak adanya Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Daging Gelonggongan, Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan hanya mengatur tentang pangan secara umum, tidak ada peraturan Perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang daging berkualitas rendah

¹ <http://disnak.pamekasankab.go.id/index.php/info-teknologi-peternakan/152-jenis-jenis-penyimpangan-pada-daging>

² <http://www.kebumenkab.go.id/index.php/public/article/detail/44> diakses tanggal 17 November 2014

(gelonggongan, bangkai, tiren dan sejenisnya), serta siapa yang berwenang mengawasi dan memberikan sanksi apabila terjadi pelanggaran-pelanggaran berupa beredarnya daging berkualitas rendah tersebut.

Adanya daging gelonggongan tentu saja bertentangan dengan standar pemerintah yang telah menetapkan Standar ASUH (Aman Sehat Utuh Halal) terhadap pengolahan daging yang diatur dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang berbunyi,”dalam rangka menjamin produk hewan yang Aman, Sehat, Utuh, Halal, pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya melaksanakan pengawasan, pemeriksaan, pengujian, standardisasi, sertifikasi, dan registrasi produk hewan”.³ Pertanyaannya sekarang adalah dengan adanya temuan daging gelonggongan, berarti ada yang tidak beres dengan bagian pengawasan, pemeriksaan, pengujian, standardisasi dan sertifikasi produk hewan, bagaimana mungkin daging yang tidak sesuai standar bisa dijual di pasaran?

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, maka perlu dilakukan suatu penelitian tentang **Tinjauan Yuridis tentang Peraturan Perundang-undangan di Bidang Pengawasan Daging “Gelonggongan” sebagai Upaya Melindungi Hak-Hak Konsumen.**

B. Masalah/Isu Hukum

Berdasarkan uraian pendahuluan diatas, maka dapat ditarik suatu pokok permasalahan/isu hukum sebagai berikut:

1. Bagaimana peraturan perundang-undangan di bidang pangan yang mengatur daging sehubungan dengan maraknya peredaran daging gelonggongan yang dinilai merugikan hak-hak konsumen?

³ Pasal 58 ayat (1) Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

2. Bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur tentang kewenangan instansi pemerintah berkaitan dengan pemberian sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti menjual daging gelonggongan dalam rangka melindungi hak-hak konsumen?

C. Pembahasan

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁴ Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) karena mengkaji undang-undang yang ada kaitannya dengan penelitian ini. Undang-undang yang dimaksud adalah Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan. Interpretasi yang digunakan adalah gramatikal merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata, atau bunyinya.⁵ Interpretasi logis (*logical interpretation*) yaitu memaknai berbagai aturan hukum yang ada melalui penalaran hukum untuk diterapkan terhadap teks yang kabur atau kurang jelas (*applying the obscure text the multiple resources of judicial reasoning*).⁶ Jenis dan Sumber Bahan Hukum pada penelitian kali ini berasal dari studi kepustakaan (*library research*). Teknik analisis bahan hukum menggunakan interpretasi gramatikal yang digunakan untuk menyelesaikan permasalahan hukum dalam penelitian ini.

Penelitian dengan metode penelitian diatas, maka didapatkan jawaban dari pokok permasalahan diatas yang berupa:

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 13

⁵ Sudikno Mertokusumo, **Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)**, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm 171

⁶ Johny Ibrahim, **Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2005, hlm 221

1. Peraturan Perundang-undangan di Bidang Pangan Khususnya Daging

Semakin langkanya bahan pangan di pasaran juga membuat harga semakin mahal, apalagi jika bahan pangan itu berkualitas bagus tentunya harganya akan semakin mahal yang mengakibatkan masyarakat tidak mampu membeli daging segar dengan kualitas bagus. Misalnya daging segar dengan kualitas bagus harganya selalu lebih mahal daripada daging beku ataupun daging di pasar tradisional yang sudah dikerubuti oleh lalat.

Banyak faktor yang menyebabkan kelangkaan bahan pangan, antara lain bencana alam, gagal panen, hama yang menyerang pangan yang berasal dari tumbuhan, dan adanya wabah penyakit yang menyerang hewan yang dagingnya digunakan untuk konsumsi manusia seperti flu babi, flu burung, *anthrax*, penyakit sapi gila yang menyebabkan produksi pangan tidak mencukupi konsumsi sehingga terjadi kelangkaan. Karena terjadi kelangkaan maka harga-harga pangan nabati dan hewani menjadi mahal

Menarik dicermati dalam pasal 58 ayat (2) Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang berbunyi, ”pengawasan dan pemeriksaan produk hewan berturut-turut dilakukan ditempat produksi, pada waktu pemotongan, penampungan, dan pengumpulan, pada waktu dalam keadaan segar, sebelum pengawetan, dan pada waktu peredaran setelah pengawetan”.⁷ Temuan adanya kasus daging gelonggongan ini menunjukkan bahwa ada yang tidak beres dalam pengawasan hewan sebelum disembelih. Tidak seperti penyimpangan daging lain seperti daging tiren, daging oplosan, daging berformalin yang proses memberikan bahan pengawetnya setelah proses pemotongan, penyimpangan daging gelonggongan justru sebelum proses pemotongan dilakukan. Inilah yang membuat pengawasan daging gelonggongan sulit diawasi, karena saat sapi (dalam keadaan belum digelonggong) melalui pemeriksaan kesehatan dinyatakan sehat, setelah pemeriksaan barulah sapi tersebut digelonggong dengan air dan setelah itu disembelih. Ini adalah cara yang ampuh untuk melewati pemeriksaan kesehatan yang membuat daging gelonggongan masih beredar bebas.

⁷ Pasal 58 ayat (2) Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya diatur tentang pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem*. Pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem* bertujuan untuk memeriksa kembali kondisi hewan sebelum disembelih dan sesudah disembelih. Pemeriksaan *ante mortem* adalah pemeriksaan hewan potong sebelum disembelih.⁸ Sedangkan pemeriksaan *post mortem* adalah pemeriksaan daging dan bagian-bagiannya setelah selesai penyelesaian penyembelihan.⁹

Dari hasil pemeriksaan *ante mortem* tersebut barulah petugas pemeriksa yang berwenang memutuskan apakah hewan potong yang sudah melalui pemeriksaan *ante mortem* itu sudah bisa disembelih atau tidak, petugas pemeriksa berwenang jika merujuk pada pasal 6 Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya yang berbunyi:¹⁰

- (1) Dari hasil pemeriksaan *ante mortem* sebagaimana dimaksud pasal 5 ayat (2) huruf a petugas pemeriksa yang berwenang memutuskan dan memberi tanda pada hewan potong yang bersangkutan bahwa hewan potong tersebut:
- a. Diijinkan untuk disembelih tanpa syarat
 - b. Diijinkan disembelih dengan syarat
 - c. Ditunda untuk disembelih
 - d. Ditolak untuk disembelih

Daging yang masuk kategori disembelih dengan syarat ini akan diperiksa secara lebih mendalam setelah proses penyembelihan selesai seperti yang dicantumkan pasal 12 ayat (1) huruf b Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992

⁸ Pasal 1 huruf c SK Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

⁹ Pasal 1 huruf f SK Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

¹⁰ pasal 6 ayat (1) Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya yang berbunyi,”pemeriksaan mendalam dilakukan terhadap semua daging dan bagian hewan potong sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (4) kecuali apabila dalam pemeriksaan sederhana ternyata bahwa penyakit yang dideritanya merupakan penyakit ringan yang bersifat lokal”.¹¹

Proses setelah penyembelihan adalah daging dari ternak yang sudah dipotong harus menjalani pemeriksaan *post mortem*. Pemeriksaan *post mortem* adalah pemeriksaan daging dan bagian-bagiannya setelah selesai penyelesaian penyembelihan.¹² Tata cara pemeriksaan *post mortem* diatur mulai pasal 9–15 Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya. Proses pemeriksaan *post mortem* tersebut tentunya harus dilakukan secara teliti dan mendalam karena dari hasil pemeriksaan *post mortem* tersebut menentukan apakah daging dari ternak yg disembelih tersebut bisa diedarkan di masyarakat atau malah harus dimusnahkan.

Masalahnya sekarang adalah dengan adanya pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem* seharusnya bisa diketahui apakah ternak tersebut sehat sebelum disembelih, dan seharusnya setelah disembelih juga bisa dibedakan daging hasil sembelihan tersebut apakah termasuk daging gelonggongan atau daging normal pada umumnya. Proses ini dinamakan penyelesaian penyembelihan, menurut Surat Keputusan Menteri Pertanian

¹¹ Pasal 12 ayat (1) huruf b Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

¹² Pasal 1 huruf f Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya, penyelesaian penyembelihan adalah kegiatan lebih lanjut setelah penyembelihan hewan potong guna memungkinkan pemeriksaan dagingnya.¹³

Melihat kenyataan daging gelonggongan masih beredar kemungkinan besar merupakan faktor dari lemahnya pengawasan atau malah mungkin daging gelonggongan adalah daging yang tidak melewati prosedur pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem* karena tidak adanya pengawasan sama sekali seperti terjadi pada bentuk-bentuk penyimpangan daging lainnya seperti ayam mati kemaren (tiren), daging oplosan dan sebagainya karena lemahnya pengawasan.

Pasal 8 ayat (1) Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha yang berbunyi:¹⁴

- (1) Pelaku Usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang :
 - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan

Daging gelonggongan tentu saja tidak sesuai dengan standar yang disyaratkan oleh Pasal 8 ayat (1) huruf a Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, karena daging gelonggongan tidak sesuai dengan kriteria daging segar karena daging gelonggongan adalah daging yang tidak sesuai prosedur seperti yang disyaratkan

¹³ Pasal 1 huruf d SK Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

¹⁴ Pasal 8 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 tentang Pemotongan Hewan dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya.

Pelaku usaha yang tetap nekat menjual daging gelonggongan berarti telah melanggar ketentuan Pasal 8 ayat (1) huruf a Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sehingga ancaman sanksinya diatur didalam pasal 62 ayat (1) Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi: ”pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 8, pasal 9, pasal 10, pasal 13 ayat (2), pasal 15, pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda yang paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah)”.¹⁵

2. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur kewenangan instansi pemerintah berkaitan dengan pemberian sanksi bagi pelaku usaha yang menjual daging gelonggongan

Definisi pelaku usaha menurut pasal 1 angka 3 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah,”Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai kegiatan ekonomi”.¹⁶

Yang termasuk pelaku usaha menurut penjelasan pasal 1 angka 3 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen merupakan pelaku usaha seperti:

¹⁵ Pasal 62 ayat (1) Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

¹⁶ Pasal 1 angka 3 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

perusahaan, korporasi, koperasi, BUMN, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.¹⁷

Secara interpretasi gramatikal bisa diartikan sebagai pelaku usaha yang berkedudukan atau melakukan kegiatan di wilayah hukum negara Republik Indonesia yang menyelenggarakan kegiatan ekonomi, karena melakukan kegiatan ekonomi di wilayah hukum Indonesia, maka sudah seharusnya pelaku usaha taat pada peraturan yang berlaku di Indonesia.

Dalam Pasal 60 Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan dikenal adanya nomor kontrol veteriner atau Sertifikat Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan yang selanjutnya disebut Nomor Kontrol Veteriner (NKV) adalah sertifikat sebagai bukti tertulis yang sah telah dipenuhinya persyaratan *hygiene* sanitasi sebagai kelayakan dasar jaminan keamanan pangan asal hewan pada unit usaha pangan asal hewan.¹⁸

Persyaratan *hygiene* adalah segala upaya yang berhubungan dengan masalah kesehatan, serta berbagai usaha untuk mempertahankan atau untuk memperbaiki kesehatan.¹⁹ Sedangkan yang dimaksud sanitasi pangan asal hewan adalah upaya pencegahan terhadap kemungkinan bertumbuh dan berkembangbiaknya jasad renik pembusuk dan patogen dalam makanan, minuman, peralatan dan bangunan yang dapat merusak pangan asal hewan dan membahayakan kesehatan manusia.²⁰

¹⁷ penjelasan pasal 1 angka 3 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

¹⁸ Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

¹⁹ Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

²⁰ Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

Unit usaha pangan asal hewan adalah unit usaha yang dijalankan secara teratur dan terus menerus pada suatu tempat untuk tujuan komersial yang meliputi Rumah Pemotongan Hewan, Rumah Pemotongan Unggas, Rumah Pemotongan Babi, usaha budidaya unggas petelur, usaha pemasukan/pengeluaran, distributor, ritel, dan/atau pengolahan pangan asal hewan.²¹ Rumah Pemotongan Hewan yang selanjutnya disingkat RPH adalah suatu bangunan atau kompleks bangunan dengan desain dan syarat tertentu yang digunakan sebagai tempat memotong hewan selain unggas bagi konsumsi masyarakat.²² Karena tujuan dari unit usaha pangan asal hewan adalah tujuan komersial yaitu meraup untung, maka bisa disimpulkan motif utama dibalik adanya peredaran daging gelonggongan adalah kecurangan yang bertujuan untuk meraup untung sebanyak-banyaknya dari penambahan bobot sapi.

Pemerintah telah menetapkan Standar ASUH (Aman Sehat Utuh Halal) terhadap pengolahan daging yang diatur dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang dalam pelaksanaannya diatur didalam Pasal 2 ayat (2) huruf a Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan yang berbunyi, ”peraturan ini bertujuan untuk mewujudkan jaminan pangan asal hewan yang aman, sehat, utuh dan halal”.²³

²¹ Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

²² Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

²³ Pasal 2 ayat (2) huruf a Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

Pasal 89 dan 90 Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan mengatur tentang larangan memperdagangkan pangan tercemar yang tidak aman untuk dikonsumsi manusia beserta sanksi yang akan dikenakan apabila melanggar yang berbunyi:²⁴

Pasal 89

Setiap orang dilarang memperdagangkan pangan yang tidak sesuai dengan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan yang tercantum dalam label kemasan pangan

Pasal 90

- (1) Setiap orang dilarang mengedarkan pangan tercemar
- (2) Pangan tercemar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pangan yang:
 - a. Mengandung bahan beracun, berbahaya, atau yang dapat membahayakan kesehatan atau jiwa manusia
 - b. Mengandung cemaran yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan
 - c. Mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan
 - d. Mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik dan terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai
 - e. Diproduksi dengan cara yang dilarang; dan/atau
 - f. Sudah kadaluarsa

Untuk daging gelonggongan, apakah daging tersebut mengandung bahan beracun, berbahaya yang dapat membahayakan kesehatan manusia atau mengandung cemaran yang melampaui batas seperti didalam pasal 90 ayat (2) huruf a dan huruf b Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan memang masih diperlukan pemeriksaan lebih mendalam di laboratorium. Tetapi jika penggelonggongan air terhadap sapi membuat sapi tersebut mati sebelum disembelih yang menjadikan sapi tersebut sebagai bangkai maka ini jelas melanggar pasal 90 ayat (2) huruf d Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan yang berbunyi: ”mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai”.²⁵

²⁴ Pasal 89-90 Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan

²⁵ Pasal 90 ayat (2) huruf d Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan

Kesimpulannya adalah daging gelonggongan memenuhi unsur pangan tercemar seperti yang diatur didalam pasal 90 Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan sehingga bisa dikenai sanksi yang diatur didalam Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan

Karena daging gelonggongan termasuk kategori pangan tercemar, sanksi yang dikenakan apabila melanggarnya adalah sanksi administratif yang diatur didalam pasal 94 Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan yang berbunyi:²⁶

Pasal 94

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 86 ayat (2) mengenai pemenuhan standar mutu pangan, pasal 89 mengenai label kemasan pangan, pasal 90 ayat (1) mengenai pangan tercemar, dan pasal 93 mengenai impor pangan dikenai sanksi administratif
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. Denda
 - b. Penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran
 - c. Penarikan pangan dari peredaran oleh produsen
 - d. Ganti rugi; dan/atau
 - e. Pencabutan izin
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis, besaran denda, tata cara, dan mekanisme pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah

Untuk mencapai tujuan dari penyelenggaraan pangan yang diatur didalam pasal 4 Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan memang tidak hanya menjadi tanggung jawab para aparat penegak hukum maupun pemerintah saja, tetapi masyarakat diharapkan ikut serta dalam mengawasi peredaran pangan yang ada di pasaran. Temuan dan laporan dari masyarakat sangat berguna bagi pemerintah untuk mengontrol kualitas mutu pangan yang beredar di masyarakat. Tidak hanya di bidang pangan saja, di bidang

²⁶ Pasal 94 Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan

lainnya seperti di bidang perlindungan konsumen, peran serta masyarakat sangat membantu penegakan hukum perlindungan konsumen.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen oleh masyarakat adalah cara terbaik untuk menegakkan hukum Perlindungan Konsumen, karena masyarakat termasuk dalam konsumen. Tetapi dibutuhkan komitmen yang serius dari pemerintah untuk menegakkan perlindungan konsumen, pemerintah harus cepat tanggap terhadap laporan dari masyarakat ataupun lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, selain itu pemerintah harus berani menindak tegas oknum pelaku usaha yang melakukan kecurangan.

D. Penutup

1. Kesimpulan

- 1) Validitas norma dari Peraturan perundang-undangan tentang pangan memiliki validitas norma yang rendah alias normanya tidak valid, karena dalam peraturan perundang-undangan hanya mengatur sampai daging saja, tidak sampai mengatur pada bentuk-bentuk penyimpangan daging, seperti daging gelonggongan, daging oplosan, daging bangkai, daging tiren (mati kemaren). Sehingga tidak ada tindakan preventif untuk mencegah beredarnya penyimpangan-penyimpangan pada produk daging.
- 2) Salah satu tata cara penyembelihan terdapat proses yang disebut pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem*. Seharusnya dari pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem* yang dilakukan pada saat sebelum dan sesudah penyembelihan bisa diketahui bahwa daging tersebut normal atau daging gelonggongan. Maka bisa

disimpulkan jika daging gelonggongan merupakan daging yang tidak melalui tata cara prosedur penyembelihan seperti yang diatur Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya.

- 3) Karena tidak mengikuti tata cara seperti yang diatur didalam Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya maka ada indikasi daging gelonggongan tidak berasal dari Rumah Potong Hewan (RPH) yang memiliki syarat tata cara dan prosedur penyembelihan, melainkan berasal dari tempat diluar Rumah Potong Hewan (RPH) yang artinya daging gelonggongan tersebut adalah daging yang illegal.
- 4) Masih rendahnya pengawasan yang dilakukan oleh pengawas yang berwenang karena tidak mampu mengantisipasi peredaran daging yang illegal, selain karena keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada, pengawasan dalam kategori pangan memiliki ruang lingkup yang terlalu luas untuk diawasi sehingga sangat sulit bagi petugas untuk melakukan tindakan pencegahan.

2. Saran

- 1) Bagi Pemerintah, perlu diterbitkannya Peraturan setingkat Peraturan Menteri yang memuat sanksi tegas yang mengatur tentang larangan beredarnya daging gelonggongan atau tentang pencegahan penyimpangan pangan asal daging, karena peraturan tersebut sebagai dasar hukum untuk mempermudah pengawasan terhadap peredaran dan pengawasan daging di masyarakat.

- 2) Bagi mahasiswa dan akademisi, perlu dilakukan penelitian lebih lanjut tentang peredaran daging gelonggongan serta bagaimana cara untuk mencegah dan menanggulangi peredaran dari daging gelonggongan dan penelitian lebih lanjut tentang hukum perlindungan konsumen
- 3) Bagi masyarakat, penyuluhan tentang daging diharapkan dapat meningkatkan kesadaran konsumen dalam memilih produk daging, dan penyuluhan tentang perlindungan konsumen diharapkan dapat memberikan kesadaran kepada masyarakat sebagai konsumen akan hak-haknya agar tidak dirugikan oleh pelaku usaha.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004

Sudikno Mertokusumo, **Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)**, Liberty, Yogyakarta, 2007

Johny Ibrahim, **Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2005

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan

SK Menteri Pertanian nomor 313/Kpts/TN.310/1992 Tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya

Peraturan Menteri Pertanian nomor: 381/Kpts/OT.140/10/2005 tentang Pedoman Sertifikasi Kontrol Veteriner Unit Usaha Pangan asal Hewan

INTERNET

<http://disnak.pamekasankab.go.id/index.php/info-teknologi-peternakan/152-jenis-jenis-penyimpangan-pada-daging>

<http://www.kebumenkab.go.id/index.php/public/article/detail/44> diakses tanggal 17 November 2014